Employment and Immigration Canada
Emploi et Immigration Canada

Immigration

Research Abstract

The Settlement of Ethiopian Refugees in Toronto

An Exploratory Study

Gertrud Neuwirth

November, 1989

This is an abstract of a May, 1989 immigration research report prepared by the author for the Policy Analysis Directorate of the Immigration Policy Branch.

Canada

Research Abstract

The Settlement of Ethiopian Refugees in Toronto

An Exploratory Study

Gertrud Neuwirth

November, 1989

The opinions expressed in this paper are those of the author and do not necessarily reflect those of Employment and Immigration Canada. This paper has been distributed for discussions purposes only and any views or comments would be welcomed.

(2,000)

IM-071/11/89

90-03240/

This is a bilingual abstract of an unpublished immigration research report prepared for Employment and Immigration Canada by the author in English only and available on request by writing to:

Director
Policy Analysis Directorate
Immigration Policy Branch
Employment and Immigration Canada
Place du Portage — Phase IV
Ottawa-Hull
K1A 0J9

© Minister of Supply and Services Canada 1989

Cat. No. MP23-108/1-1989

ISBN 0-662-57119-3

Introduction

This pilot study explores some of the difficulties which refugees from Ethiopia have experienced in their settlement and adaptation, including their access to, and perceived adequacy of, settlement services. We understand by settlement, the initial time period during which refugees begin the long process of adapting to life in an unfamiliar society.

The study focuses primarily on linguistic, economic and social dimensions of adaptations. Linguistic adaptation is seen as a necessary condition for all other forms of adaptation. For without at least some fluency in the language of the host society, a refugee is not only handicapped economically, but will be unable to understand the cultural meanings embedded in everyday life.

Social adaptation will depend primarily on a refugee's occupational adaptation, that is the ability to transfer occupational skills or enter a similar occupation.

The various dimensions are not only causally related, but, over time, are mutually reinforcing in a feedback loop: i.e. the degree of adaptation on one dimension will act back or reinforce adaptation on the other dimensions. Since this study is exploratory, no hypotheses have been formulated.

A broad ranging set of open-ended questions was addressed to a relatively small number of recently-arrived subjects from refugee-producing countries. The aim was to identify, to the extent possible, the range of problems encountered by refugees during their initial settlement in Canada. While every effort was made to ensure that a reasonably representative group was interviewed, it should be noted that the small size of the sample precludes any inference about the prevalence of any observed problem or characteristic in the population. More focused research will be required before the dimensions of any specifically identified problem, and thus of any needed program response, can be accurately known.

Methodology

Toronto was selected as research site. The sample included twenty refugees, sixteen men and four women, who have been in Canada for at least six months. Most were Amhara, several came from Tigray and some were Oromo. An effort was made to include respondents with different educational levels, social backgrounds and age groups. Interviewing commenced mid-February and was completed toward the end of March. Amharic- and Tigrinan-speaking interviews were used for respondents who either did not speak English or who preferred to be interviewed in their native tongue.

The interview schedule consisted mainly of open-ended questions which allowed the respondents to express themselves freely. However, the phrasing of the questions was standardized to ensure comparability of answers. The schedule was translated into Amhara and Tigrinian and then translated back into English.

Tape recorded interviews were translated verbatim and interviews were transcribed into a computerized pre-coding format. Code categories were constructed for the major open-ended questions, which emphasized recurrent themes in the respondents' replies.

Findings

A. Initial Settlement

The respondents were 18 to 38 years of age with one exception, a 48-year-old woman. Twelve had attended university; four were functionally illiterate in their own language. Of the sixteen men, five came accompanied by their spouses and five had married in Canada. Two of the four women are heads of households; one lives alone and the other, a single parent, came with her daughter. Both women are high risk settlement cases; they have no formal education and still bear the scars of their long imprisonment in Somalia.

The respondents were mostly in their early twenties when they escaped from Ethiopia. They had been in neighbouring countries in Africa from less than one year to over ten years before they were accepted for resettlement in Canada. A few had sought asylum in Western Europe.

Three of the four persons who had been in Somalia voluntarily informed us that they had been in prison, two for three years and one for over seven years.

Thirteen respondents were resettled under government assistance programs. The older woman was admitted under the joint government assistance program and those remaining were privately- or family-sponsored.

Government assisted refugees said they receive about $5 per day for food. Since they do not even know their way around the city or how to shop economically and often do not have proper kitchen facilities, this amount is insufficient to enable them to eat nutritionally adequate meals. No allowance seems to be made for refugees who arrive in Canada suffering the effects of malnutrition.

Left to their own devices, several functionally illiterate refugees live in sub-standard housing.

B. Linguistic Adaptation

Most respondents had some degree of fluency in English when they arrived; however, the functionally illiterate refugees had no Canadian language skills.

Refugees, like independent immigrants, are entitled to language training if, in the opinion of the employment counsellor, such training is needed so that they can enter the same or a related occupation, or access the labour market.

The criteria used for enroling the respondents are difficult to comprehend. Most respondents who were not enroled had some degree of fluency in English. One respondent was denied permission, even though he is a professional in a so-called open occupation for which independent immigrants are currently recruited. His financial assistance was terminated after two months and he works in a factory.

Five of the seven persons who attended language training had no skills at all. However, two of the functionally illiterate respondents were told by the employment counsellor to find their own course and, after having been in Canada for several months, managed to get into a Citizenship and Immigrant Language Training (CILT) funded course.

C. Economic Adaptation

Economic adaptation in the wider sense refers to the refugees' ability to become economically self-supporting. Using this criterion alone, 13 of the 15 respondents who entered the labour market have adapted. One of the two respondents who was unemployed, the older woman, was originally admitted under the joint government assistance program but was supported only for one year.

The respondents' wages were generally low. Only six reported an hourly wage of more than

$10 while the wages of the remaining seven fell below this, with two only earning between $5 and $5.99.

All have to speak English at their work place and some must also read written instructions.

Economic adaptation in the narrower sense is the same as occupational adaptation, that is, the ability to transfer occupational skills or enter a related occupation. However, only one respondent was able to re-enter his profession and two have found related work. The remaining 10 respondents have achieved economic self-sufficiency at the personal and social cost of underemployment. They work mostly in factories or hold other semi-skilled or unskilled jobs.

Asked what, in their opinion, could be done to help refugees enter their previous occupations, respondents suggested, for instance, that additional training and re-training be given in fields for which refugees are qualified; that their skills and qualifications be evaluated when they arrive; that the requirement of "Ontario" or "Canadian" experience be waived and work experience in other countries be accepted; that those psychological problems of refugees, which hinder them from working immediately, be recognized; and that Canadians be made aware that refugees have education and skills.

D. Social Adaptation

Several indicators of social adaptation were used ranging from the respondents' perception of their health status to difficulties they experience living in Canada and hopes for their future.

Despite the small sample size, the findings are consistent with the hypothesis that a refugee's social and cultural adaptation is contingent upon occupational adaptation. The attitudes and perception of the one respondent who has been able to transfer his occupational skills differ markedly from those of the others. His health status is excellent and he is grateful for his luck, optimistic about the future, and has no difficulty adjusting to life in Canada.

For functionally illiterate refugees, linguistic adaptation, that is, the ability to acquire some fluency in one of the official languages, is a sine qua non for all other forms of adaptation. Their health status is marginal and, since they cannot even read street signs, they are lost in the city and do not know where to turn for help.

Most respondents believe that Canadians are prejudiced against refugees and half of them have personally encountered racial discrimination.

The respondents' perceptions about Canada are clearly influenced by their refugee experience. Asked, for instance, what they liked most about life in Canada, the majority mentioned spontaneously "freedom, peace and security." Because of their own adjustment problems, few would consider bringing their family members to Canada.

Conclusion and Recommendations

Despite the small sample size, our findings appear to indicate that neither professional nor functionally illiterate refugees receive needed assistance and services, and that they may not be treated equitably. Employment counsellors seem to take a short-term view by insisting, according to our respondents, that refugees begin working as soon as possible without regard to their qualifications.

Functionally illiterate refugees fall through the cracks of the system. There is also no safety net to ensure they receive desperately needed basic orientation and day-to-day assistance by immigrant settlement and/or refugee caring organizations.

Based on these findings the following recommendations are made:

a) A study should be initiated comparing criteria used by vocational and professional counsellors with those employed by counsellors in the Adjustment Assistance Program for enroling eligible candidates into language and vocational training.

b) Employment counsellors working in the Adjustment Assistance Program should be required to consult with appropriate vocational counsellors before any decisions are made in regard to language training and/or vocational training.

c) Functionally illiterate refugees should be given priority for specialized second language training. Language and vocational training should be combined during the refugees' first year of residence.

d) Admitted as hardship cases, refugees under the joint government assistance program should be closely monitored.

e) Immigrant service organizations serve primarily clients who approach them for assistance. They should be required to institute outreach programs to reach those refugees who otherwise will not be assisted, and special funds should be earmarked for this purpose.

f) The few functionally illiterate refugees who are being resettled, should be assisted in finding suitable accommodation to prevent them from being victimized by unscrupulous landlords. Their progress in adaptation should be monitored until they are able to become self-supporting.

g) It is further recommended that refugee caring associations become actively involved in the settlement of government assisted refugees who, because of their functional illiteracy or political persecution and imprisonment or both, desperately need the more personal contact with, and help of, Canadians in order to cope with every day life.

h) Employment counsellors working in the Adjustment Assistance Program should be given the opportunity to take part in race relations training.

Emploi et Immigration Canada
Employment and Immigration Canada

Immigration

Résumé de recherche

Établissement des réfugiés éthiopiens à Toronto

Étude préliminaire

Gertrud Neuwirth

Novembre 1989

Résumé d'un rapport de recherche sur l'immigration rédigé en 1989 pour la Direction de l'analyse de la politique, Direction générale de la politique d'immigration.

Canada

Résumé de recherche

Établissement des réfugiés éthiopiens à Toronto

Étude préliminaire

Gertrud Neuwirth

Novembre 1989

Les opinions exprimées dans le présent document de travail sont celles de l'auteur, et ne reflètent pas nécessairement celles d'Emploi et Immigration Canada. Ce document a été diffusé aux fins de discussion et opinions ou commentaires seraient appréciés.

(2 000) IM-071/11/89

Voici un résumé bilingue d'un rapport de recherche sur l'immigration non publié et préparé pour EIC par l'auteur en anglais seulement. Vous pouvez obtenir ce rapport de recherche en écrivant au :

Directeur
Direction de l'analyse de la politique
Direction générale de la politique d'immigration
Emploi et Immigration Canada
Place du Portage, Phase IV
Ottawa-Hull
K1A 0J9

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1989

N° de cat. MP23-108/1-1989

ISBN 0-662-57119-3

Introduction

La présente étude pilote porte sur certaines difficultés qu'ont connues les réfugiés venus d'Éthiopie au cours de la période d'établissement et d'adaptation, ce qui comprend l'accès aux services d'établissement ainsi que la qualité de ces derniers, selon eux. Nous entendons par période d'établissement la période initiale pendant laquelle les réfugiés entreprennent le long processus d'adaptation à une société qu'ils ne connaissent pas.

Cette étude traite principalement des éléments linguistiques, économiques et sociaux de l'adaptation. L'adaptation linguistique est considérée comme une condition nécessaire à toutes les autres formes d'adaptation. En effet, si un réfugié ne peut s'exprimer avec une certaine aisance dans la langue de la société d'accueil, il s'en trouve non seulement désavantagé du point de vue économique, mais il est aussi incapable de comprendre la signification culturelle de la vie quotidienne.

L'adaptation sociale dépend d'abord et avant tout de l'adaptation professionnelle du réfugié, soit la capacité de celui-ci de transférer ses compétences ou encore d'occuper un emploi semblable.

Il existe non seulement une relation causale entre les divers éléments, mais, avec le temps, ils se renforcent et s'influencent mutuellement; p. ex., le degré d'adaptation à un élément aidera ou nuira à l'adaptation à un autre. Étant donné qu'il s'agit d'une étude préliminaire, nous n'avons formulé aucune hypothèse.

On a posé une vaste gamme de questions ouvertes à un nombre relativement restreint de personnes arrivées récemment de pays sources de réfugiés. Cette étude visait à déterminer, dans la mesure du possible, les divers problèmes qu'affrontent les réfugiés au cours de leur période initiale d'établissement au Canada. Tout a été mis en œuvre pour faire subir une entrevue à un groupe suffisamment représentatif, mais il convient de remarquer que la petite taille de l'échantillon exclut toute déduction au sujet du caractère dominant des problèmes ou des caractéristiques observés relativement au groupe visé. Il faudra faire plus de recherches sur le sujet avant que l'on connaisse avec précision les dimensions d'un problème donné et être ainsi en mesure de choisir la solution qu'il faut lui apporter dans le cadre du programme.

Méthode

On a choisi Toronto comme lieu de recherche. L'échantillon comprenait vingt réfugiés, seize hommes et quatre femmes qui se trouvaient au Canada depuis au moins six mois. La plupart d'entre eux étaient ahmariques et plusieurs venaient du Tigré et certains autres étaient orominyas. On a essayé de trouver des personnes de niveaux d'instruction, antécédents et groupes d'âge différents. Les entrevues ont commencé à la mi-février et se sont terminées à la fin de mars. Des interviewers de langue ahmarique et tigrinya ont interrogé les personnes qui ne parlaient pas l'anglais ou qui préféraient être interrogées dans leur langue maternelle.

Le plan d'entrevue comprenait principalement des questions ouvertes qui permettaient aux personnes interrogées de s'exprimer librement. Toutefois, on avait uniformisé la formulation des questions afin de pouvoir comparer les réponses. Le plan a été traduit en ahmarique et en tigrinya et par la suite de nouveau en anglais.

Les entrevues enregistrées ont été traduites textuellement et transcrites par ordinateur selon une présentation précodée. Des catégories de code ont été attribuées pour les questions ouvertes importantes qui portaient surtout sur les thèmes que l'on retrouvait fréquemment dans les réponses données par les sondés.

Résultats

A. Période initiale d'établissement

Les personnes interrogées étaient âgées de 18 à 38 ans à l'exception d'une seule d'entre elles, une femme de 48 ans. Douze avaient fréquenté l'université et quatre étaient analphabètes dans leur langue maternelle. Des seize hommes, cinq étaient accompagnés de leur conjoint et cinq s'étaient mariés au Canada. Deux des quatre femmes étaient chefs de ménage; une vivait seule et l'autre, une mère célibataire, est venue au Canada avec sa fille. Les deux femmes sont des cas d'établissement à risque élevé; elles n'ont pas d'instruction et sont encore marquées par leur long emprisonnement en Somalie.

Les sondés étaient pour la plupart au début de la vingtaine lorsqu'ils ont fui l'Éthiopie. Ils ont séjourné dans des pays voisins d'Afrique pendant des périodes variant de moins d'un an à plus de dix ans avant que leur demande de réétablissement au Canada soit acceptée. Un petit nombre avait demandé l'asile en Europe de l'Ouest.

Trois des quatre personnes qui ont séjourné en Somalie nous ont informé volontairement qu'elles avaient été emprisonnées; deux d'entre elles ont passé trois ans en prison tandis que la dernière y est restée plus de sept ans.

Treize des personnes interrogées ont été réétablies dans le cadre de programmes d'aide mis en œuvre par le gouvernement. La femme la plus âgée a été admise aux termes du programme d'aide conjointe et les autres personnes ont été parrainées par des groupes du secteur privé ou encore par leur famille.

Les réfugiés parrainés par le gouvernement ont indiqué qu'ils reçoivent environ 5 $ par jour pour la nourriture. Étant donné qu'ils ne savent pas s'orienter dans les villes, ni faire des achats économiques et que, souvent, ils ne sont pas bien équipés pour faire la cuisine, ce montant ne leur permet pas de se nourrir convenablement. Il semble que les réfugiés qui arrivent au Canada souffrant de malnutrition ne reçoivent pas d'allocation spéciale.

Parce qu'ils sont abandonnés à leur sort, de nombreux analphabètes habitent des maisons insalubres.

B. Adaptation linguistique

La plupart des personnes interrogées se débrouillaient en anglais lorsqu'elles sont arrivées au Canada; toutefois, les réfugiés analphabètes ne connaissaient aucune des langues du Canada.

Les réfugiés, tout comme les immigrants indépendants, peuvent suivre des cours de langue si, d'après le conseiller en emploi, ils en ont besoin pour occuper le même emploi ou un emploi connexe, ou encore se joindre à la population active.

Il est difficile de comprendre les critères appliqués pour l'inscription des sondés. La plupart de ceux qui n'étaient pas inscrits se débrouillaient en anglais. On a refusé l'inscription à l'un d'entre eux, même s'il exerce une profession dite ouverte pour l'exercice de laquelle des immigrants indépendants sont actuellement recrutés. Il a cessé de recevoir de l'aide financière après deux mois, et il travaille dans une usine.

Cinq des sept personnes qui ont suivi des cours de langue ne possédaient aucune connaissance de l'anglais. Toutefois, le conseiller en emploi a demandé à deux des sondés analphabètes de trouver eux-mêmes un cours de langue et, après avoir séjourné pendant plusieurs mois au Canada, ils sont parvenus à s'inscrire à un cours financé dans le cadre des ententes relatives aux cours de langue et de civisme.

C. Adaptation économique

L'adaptation économique dans son sens large s'entend de la capacité des réfugiés à subvenir à leurs propres besoins. En se fondant sur ce

seul critère, on peut affirmer que 13 des 15 personnes interrogées qui s'étaient jointes à la population active se sont adaptées. Une des deux personnes interrogées qui étaient en chômage, soit la femme la plus âgée, avait été admise dans le cadre d'un programme d'aide conjointe; elle n'a cependant reçu de l'aide que pendant un an.

Les sondés étaient généralement mal payés. Seulement six d'entre eux touchaient plus de 10 $ l'heure, tandis que les sept autres étaient moins bien rémunérés; deux d'entre eux gagnaient seulement entre 5 $ et 5,99 $ l'heure.

Ils sont tous tenus de parler anglais au travail et certains d'entre eux doivent lire des instructions écrites.

L'adaptation économique, au sens restreint du terme, correspond à l'adaptation professionnelle, c'est-à-dire la capacité de transférer ses compétences ou encore d'occuper un emploi connexe. Toutefois, une seule des personnes interrogées a été en mesure d'occuper le même emploi et les deux autres ont trouvé un travail connexe. Les dix autres sondés ont atteint l'autonomie au prix du sous-emploi. Dans la plupart des cas, ils travaillent dans des usines ou occupent un emploi spécialisé ou non spécialisé.

Lorsqu'on leur demande ce qui, d'après eux, pourrait être fait afin d'aider les réfugiés à occuper le même emploi, les sondés proposent entre autres les mesures suivantes : donner des cours et des séances de recyclage supplémentaires dans les domaines qui correspondent aux compétences des réfugiés; évaluer les compétences de ces derniers à leur arrivée; renoncer à exiger une expérience de travail en Ontario ou au Canada et accepter l'expérience acquise dans d'autres pays; reconnaître les problèmes psychologiques des réfugiés qui les empêchent de travailler immédiatement et informer les Canadiens que les réfugiés sont instruits et ont des compétences.

D. Adaptation sociale

On a utilisé plusieurs indicateurs d'adaptation sociale comprenant la perception qu'ont les personnes interrogées de leur état de santé et les difficultés qu'elles éprouvent à vivre au Canada ainsi que leurs espoirs.

Malgré la faible taille de l'échantillon, les résultats corroborent l'hypothèse selon laquelle l'adaptation culturelle et sociale d'un réfugié dépend de son adaptation professionnelle. Les attitudes et les perceptions d'une personne qui a pu transférer ses compétences sont très différentes de celles des autres personnes. Sa santé est excellente, il est conscient de sa chance, fait preuve d'optimisme et n'éprouve aucune difficulté à s'adapter à la vie au Canada.

Pour ce qui est des réfugiés analphabètes, l'adaptation linguistique, c'est-à-dire la capacité de se débrouiller dans l'une des deux langues officielles, constitue une condition sine qua non à toutes les autres formes d'adaptation. Ils ont une santé déficiente et, parce qu'ils ne peuvent lire les panneaux dans les rues, ils se perdent facilement dans une ville et ne savent pas à qui s'adresser pour obtenir de l'aide.

La plupart des personnes interrogées croient que les Canadiens ont des préjugés à l'égard des réfugiés, et la moitié de ces personnes ont été victimes de discrimination raciale.

L'idée des personnes sondées en ce qui a trait au Canada est clairement influencée par leur expérience à titre de réfugié. Par exemple, lorsqu'on leur demande ce qu'ils aiment le plus de la vie au Canada, la plupart d'entre eux mentionnent spontanément «la liberté, la paix et la sécurité». Parce qu'ils éprouvent des problèmes d'adaptation, peu nombreux sont ceux qui ont l'intention de faire venir les membres de leur famille au Canada.

Conclusion et recommandations

Malgré la faible taille de l'échantillon, les résultats semblent indiquer que ni les réfugiés exerçant une profession libérale ni ceux qui sont analphabètes ont obtenu l'aide et les services nécessaires; de plus, il n'auraient pas été traités avec équité. Les conseillers en emploi feraient preuve de myopie en insistant, selon les personnes interrogées, pour que les réfugiés commencent à travailler le plus tôt possible sans tenir compte de leurs compétences.

Les réfugiés analphabètes sont victimes des failles du système. Il n'y a aucune garantie que les organismes s'occupant de l'établissement des immigrants ou ceux voués à la cause des réfugiés leur offriront les services d'orientation essentiels dont ils ont désespérément besoin ainsi que de l'aide quotidienne.

En nous fondant sur ces résultats, nous formulons les recommandations suivantes :

a) Il faudrait faire une étude où seraient comparés les critères utilisés par les orienteurs et les conseillers professionnels avec ceux dont se servent les conseillers travaillant dans le cadre du programme d'aide à l'adaptation pour inscrire les candidats admissibles aux cours de langue ou de formation professionnelle.

b) Il faudrait exiger que les conseillers en emploi qui travaillent dans le cadre du programme d'aide à l'adaptation consultent les orienteurs compétents avant de prendre une décision concernant les cours de langue ou la formation professionnelle.

c) Il faudrait accorder la priorité aux réfugiés analphabètes relativement aux cours spéciaux de langue seconde. Il faudrait que les réfugiés suivent des cours de langue et de formation professionnelle pendant leur première année de résidence.

d) Les réfugiés qui ont été victimes de mauvais traitements devraient être étroitement surveillés dans le cadre du programme d'aide conjointe.

e) Les organismes offrant des services aux immigrants s'occupent d'abord et avant tout des clients qui leur demandent de l'aide. Il faudrait exiger que ces organismes mettent sur pied des programmes parallèles afin d'offrir des services aux réfugiés qui, autrement, n'obtiendraient pas d'aide; de plus, des fonds spéciaux devraient être réservés à cette fin.

f) Les quelques réfugiés analphabètes qui sont en train de se réétablir devraient recevoir de l'aide pour trouver un logement convenable, afin d'empêcher qu'ils ne soient la proie de propriétaires sans scrupules. Il faudrait vérifier dans quelle mesure ils s'adaptent à la vie au Canada jusqu'à ce qu'ils soient autonomes.

g) Nous recommandons également que les organismes s'occupant des réfugiés participent activement à l'établissement des réfugiés parrainés par le gouvernement qui, à cause de leur analphabétisme ou de la persécution politique dont ils ont été victimes ou encore de leur emprisonnement, ont absolument besoin de l'aide des Canadiens ainsi que d'avoir des relations personnelles avec ceux-ci, afin d'affronter la vie quotidienne.

h) Les conseillers en emploi qui travaillent dans le cadre du programme d'aide à l'adaptation devraient pouvoir suivre des cours de formation en relations intereth-niques.